

COLLECTION DE LA CASA DE VELÁZQUEZ  
VOLUME 164

# CAMBIO INSTITUCIONAL Y FISCALIDAD

MUNDO HISPÁNICO, 1760-1850

EDITADO POR MICHEL BERTRAND Y ZACARÍAS MOUTOUKIAS

CASA DE VELÁZQUEZ  
MADRID 2018

## ÍNDICE

Abreviaturas	XI
Introducción de <i>Michel Bertrand y Zacarías Moutoukias</i> Actores, instituciones, Estado: la fiscalidad y los debates historiográficos sobre el cambio político	1
I. — GUERRA, FISCALIDAD E INSTITUCIONES: ENTRE LA CONSTRUCCIÓN DE LA MONARQUÍA Y LOS PROYECTOS LIBERALES	
I.1. — NEGOCIAR Y REFORMAR EN EL ANTIGUO RÉGIMEN	
<i>Jean-Pierre Dedieu</i> De la merced a la deuda: La Monarquía española y el crédito en el siglo XVIII	25
<i>Rafael Torres Sánchez</i> Tejiendo una Hacienda Imperial. «Unir los manejos de la Real Hacienda de España y América» en el reinado de Carlos III	43
<i>Horst Pietschmann</i> Las múltiples dimensiones históricas de las reformas fiscales en la Nueva España del siglo XVIII	65
I.2. — LA CULTURA POLÍTICA DEL LIBERALISMO	
<i>Juan Pro Ruiz</i> La construcción fiscal de los estados. El impulso de la contribución directa en España (1810-1850)	91

*Juan Pan-Montojo*  
La tributación y la Hacienda  
en las culturas políticas del liberalismo hispano 109

*Margarita Menegus Bornemann*  
Las ideas y las propuestas. Consideraciones sobre  
la capitación y los impuestos sobre la propiedad 127

## II. — ACTORES, REDES Y DINÁMICAS INSTITUCIONALES

### II.1. — ACTORES LOCALES Y CAMBIOS INSTITUCIONALES

*Michel Bertrand*  
Endeudamiento y poder municipal  
al fin del periodo colonial: El caso de Puebla 141

*Yovana Celaya Nández*  
La reforma borbónica en la construcción de la fiscalidad local.  
Los ayuntamientos novohispanos de Orizaba y Querétaro 157

*Zacarías Moutoukias*  
Coacción pública e innovación. Deuda, actores  
y cambio institucional en el Río de la Plata (1790-1820) 175

### II.2. — ACTORES LOCALES , JURISDICCIONES Y TERRITORIOS

*Inés Herrera Canales y Alma Parra Campos*  
La fiscalidad minera en México en la transición a la independencia 199

*Leonor Ludlow*  
La construcción de un nuevo espacio fiscal.  
El distrito federal durante la Primera República Federal 215

*Viviana E. Conti*  
La fiscalidad en la emergencia de las provincias rioplatenses.  
Salta y Jujuy entre el Antiguo Régimen y la modernización fiscal 231

### III. — DEL ORDEN CORPORATIVO AL ORDEN REPUBLICANO: FISCALIDAD Y CONSTRUCCIÓN POLÍTICA

#### III.1. — TIERRA, PROPIEDAD Y COMUNIDADES

<i>Margarita Menegus Bornemann</i>	
La fiscalidad y la propiedad en Oaxaca en el siglo XIX	255
<i>Aurélia Michel</i>	
Jurisdicciones, comunidades, territorios. La fiscalidad de Tehuantepec en la construcción del Estado independiente	269
<i>Eduardo Míguez</i>	
Reforma y primitivismo. Tierra y fiscalidad en el Río de la Plata, de la colonia a la Independencia	287

#### III.2. — GUERRAS, CUERPOS, CIUDADANOS: FISCALIDAD Y DINÁMICAS POLÍTICAS

<i>Ernest Sánchez Santiró</i>	
Guerra, impuestos e instituciones. La Real Hacienda de Nueva España (1808-1821)	307
<i>Javier Kraselsky</i>	
Las Juntas de comercio y el Consulado de Buenos Aires y sus relaciones con la Corona. Los préstamos y donativos a fines del siglo XVIII y principios del XIX	329
<i>Samuel Amaral</i>	
Guerra, empréstitos, debates: El surgimiento de la ciudadanía fiscal en Buenos Aires (1810-1820)	347
Conclusión de <i>Marcello Carmagnani</i>	
Notas para un debate	369
Fuentes impresas	381
Bibliografía general	389

## INTRODUCCIÓN

# ACTORES, INSTITUCIONES, ESTADO: LA FISCALIDAD Y LOS DEBATES HISTORIOGRÁFICOS SOBRE EL CAMBIO POLÍTICO

Michel Bertrand y Zacarías Moutoukias

*Université de Toulouse – Casa de Velázquez y Université de Paris Diderot – CESSMA UMR 245*

El presente libro es el resultado de dos actividades acopladas. Por un lado, la combinación de dos proyectos del programa ECOS, los cuales, coordinados en una sola investigación, permitieron el trabajo conjunto de especialistas argentinos, franceses y mexicanos. Por el otro, el apoyo de otras instituciones hizo posible la organización de un coloquio final en los locales de la université de Toulouse – Le Mirail en octubre del 2011, para el cual pudimos también contar con la presencia de colegas de Alemania, España e Italia. El objetivo de este trabajo y el libro que de él ha resultado, ha sido estudiar y debatir sobre los mecanismos de evolución de las instituciones políticas, administrativas y sociales durante el periodo indicado, de profundas mutaciones en los territorios de la Monarquía hispana, como bien se sabe<sup>1</sup>.

Los años que iban de la guerra de los Siete Años y la aplicación de las reformas borbónicas sobre las posesiones ultramarinas de Castilla, a la formación de los estados nacionales en España y en América hispana, constituyen uno

<sup>1</sup> El programa ECOS (Évaluation-orientation de la Coopération Scientifique, ministère des Affaires étrangères et ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation) ha financiado esta investigación a través de dos proyectos: un ECOS-Sud A06H03, Francia/Argentina, en cooperación con la entonces Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y un ECOS-Nord Francia/México M07H02, en cooperación con el ANUIES (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior), coordinado por el CONACYT (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología) y la SEP (Secretaría de Educación Pública). Ambos llevaban como título común «Changement institutionnel et fiscalité dans le monde hispanique/Cambio institucional y fiscalidad en el mundo hispano», y fueron ejecutados como un solo proyecto, cuyos responsables eran: en Argentina, Samuel Amaral; en México, Leonor Ludlow y en Francia, Zacarías Moutoukias quien, además, aseguraba la coordinación general. La generosa ayuda de este programa nos permitió financiar los numerosos viajes transatlánticos en ambas direcciones, que fueron puntuando nuestra actividad. El coloquio realizado en la université de Toulouse – Le Mirail, del 17 al 19 de octubre del 2011, tuvo las siguientes instituciones organizadoras: por la université de Toulouse – Le Mirail, el laboratoire FRAMESPA (UMR 5136); por la université de Paris Diderot, el laboratoire CESSMA (UMR 245, entonces SEDET EA 4534); y la Casa de Velázquez, Madrid. Además del sostén financiero y logístico de estas instituciones, también contamos con el apoyo del Institut universitaire de France, la comunidad urbana de Toulouse y la región de Midi-Pyrénées. Expresamos aquí nuestro mayor agradecimiento a todas estas instituciones, que hicieron posible una cooperación que aún se prolonga en otras actividades.

de los periodos más visitados por distintas historiografías; y en las tres últimas décadas hemos asistido a una importante renovación de la imagen de dichos procesos que esas historiografías nos devuelven. En relación a esta vasta literatura —o a este amplísimo conjunto de diferentes historiografías— la particularidad del enfoque que ha presidido la investigación mencionada, así como la organización del libro que de ella ha resultado, ha sido tratar de aprehender los mecanismos y los procesos de cambio a través de la historia de la fiscalidad. Para ello, hemos examinado los problemas fiscales en su interdependencia con las transformaciones y cambios institucionales y sociales más amplios. Y esto en diferentes escalas: la de la Monarquía que, a ambos lados del Atlántico, negocia y reforma los mecanismos de acceso y de circulación de recursos, transformando así sus propios equilibrios políticos; o, en el otro extremo, la de las arenas locales estructuradas en redes de actores, cuyos modos de cooperación y conflicto producen reconfiguraciones institucionales y territoriales; o aun el ámbito de los dispositivos que atraviesan las escalas —como los derechos de propiedad, el papel de los cuerpos y de las articulaciones comunitarias o las dimensiones fiscales de la ciudadanía— cuyas evoluciones acompañaban el tránsito del Antiguo Régimen al orden republicano.

Estos ámbitos y escalas ordenan nuestro libro en las tres partes que organizan el material proveniente de nuestros terrenos de investigación: España, México y el Río de la Plata. Una de las principales proposiciones de nuestro trabajo afirma la necesidad de situarnos a ambos lados del Atlántico para interpretar o formular hipótesis sobre las evoluciones observadas en nuestros respectivos terrenos locales. El objetivo puede parecer modesto frente a las preconizaciones de los enfoques globales y transnacionales, que en los últimos años han impregnado distintos espacios historiográficos. Sin embargo, en nuestro campo de estudio, la adopción de estas perspectivas —como ha sido también nuestro caso— no necesariamente proporciona respuestas a las dificultades que supone el intento de tratar al mismo tiempo, por un lado, la pluralidad institucional y los dispositivos comunes que atravesaban los territorios de la Monarquía hispana y, por el otro, las evoluciones posteriores al desmoronamiento del imperio. Respecto del análisis del cambio institucional, aun aprehendido a través del prisma circunscrito de la fiscalidad, el objetivo de situar dicho análisis a ambas orillas del Atlántico no puede obviamente ser fruto de un solo libro, sino de un programa de investigación. En ese sentido, estamos persuadidos que este libro ha logrado cuanto menos delimitar un temario de cuestiones y problemáticas apuntando a ese programa.

La elección de la fiscalidad se justificaba por su papel central en la intersección de los ámbitos económico, político y social. En efecto, las guerras europeas renovaban constantemente los retos que la Monarquía hispana debía afrontar, entre los cuales el de intensificar las negociaciones con cuerpos y comunidades políticas a escala del imperio. En un contexto de constante tensión de sus recursos disponibles, enfrentar los problemas de la deuda, las movilizaciones militares, las negociaciones diplomáticas, los bloqueos del comercio colonial por la propia guerra, etc., suponían cadenas de interacciones y acontecimientos que ponían en movimiento actores interviniendo en diferentes escalas y

contextos, cada uno con sus propios designios y estrategias. Actuaban, como bien sabemos, insertos en comunidades y cuerpos políticos, pero integraban al mismo tiempo redes de relaciones que atravesaban las fronteras tanto geográficas como institucionales y sociales.

Esta dialéctica de la contingencia modelaba la realidad histórica, poniendo en evidencia procesos sociales, políticos, económicos y culturales de larga duración. Un aspecto de dichos procesos concernía, naturalmente, a las herramientas de la cultura política, que afectaban tanto a la percepción de riesgos y oportunidades, como a la fabricación de saberes y categorías. Esto sitúa el punto de partida de nuestro trabajo en una doble evolución, cuyos mecanismos incluían las relaciones entre la Corona y las comunidades políticas de los reinos hispanos en Europa y América, durante la segunda mitad del siglo XVIII. En primer lugar, la progresiva introducción de nuevos modos de gobierno que acompañaban los esfuerzos de centralización política y administrativa. Si tenían por obvio telón de fondo el lenguaje de una nueva cultura política, compartida por una parte de las élites políticas, la Real Hacienda fue el ámbito en el cual los esfuerzos fueron más enérgicos y constantes, aunque con ritmos diferentes en cada lado del Atlántico. En segundo lugar, esos esfuerzos de centralización se realizaban en un contexto que multiplicaba la negociación política con comunidades y cuerpos locales, debido a las crecientes necesidades políticas y financieras de la Corona. Un aspecto de este proceso era la implicación, igualmente creciente, de una pluralidad de actores económicos en la gestión de las finanzas y el Estado, asegurando toda suerte de servicios y funciones. Mientras, la aceleración de la guerra y la competencia entre imperios cimentaba las interdependencias entre los diferentes aspectos, aparentemente contradictorios, de este proceso.

Otras dimensiones de nuestro trabajo nos acercaban a una imagen de la fiscalidad como dispositivos emergentes de un universo político poblado de jerarquías plurales y de cuerpos que negocian o se disputan con los representantes de la autoridad soberana, ella misma fragmentada entre dichas jerarquías. Esta visión de las dinámicas institucionales ha condicionado también nuestra percepción de los efectos de las guerras napoleónicas. Como muy bien sabemos, su papel en la crisis e implosión de un universo institucional de soberanías fragmentadas, ha sido abundantemente subrayado por varias generaciones historiográficas<sup>2</sup>. Pero las vicisitudes del Antiguo Régimen nacieron de una diversidad de factores y la ocupación napoleónica no delineó una senda exclusiva en la construcción del orden político y fiscal fundado en la soberanía nacional y la competencia política, que acabaría por reemplazarlo. Y no solamente este proceso no fue en absoluto lineal. Su trayecto resultaba también de las bifurcaciones e incertidumbres propias a la acción humana en el plano local.

<sup>2</sup> ARTOLA, 1999 y 1975; HALPERING DONGHI, 1985; GUERRA, DEMÉLAS-BOHY, 1993; HOQUELET, 2001; PORTILLO VALDÉS, 2006; una excelente presentación del debate y la historiografía en PIQUERAS, 2008.

En otras palabras, este conjunto de ideas y problemáticas nos planteaba la necesidad de abordar las instituciones fiscales desde una concepción que integrase las relaciones entre actores políticos y económicos. Así, la visión de la fiscalidad como espacio que articulaba diferentes ámbitos, nos ha permitido formular en nuestros trabajos una serie de preguntas sobre la relación entre la configuración de los grupos sociales, la dinámica de los conflictos y las evoluciones institucionales; lo cual incluye en nuestros temarios aquellas cuestiones relativas al contexto y las estrategias de los actores. De modo que el objetivo de esta introducción es presentar la combinación de historiografías que nos han permitido pensar esas problemáticas y objetivos y que ha acabado dando forma a la organización del presente libro.

En la primera parte abordaremos la noción misma de institución, cuya obvia centralidad en nuestro trabajo nos obliga a tratar de explicitar la complejidad de un término que abarca una pluralidad de contenidos, o al cual distintos autores le dan sentidos a veces contradictorios entre sí. En la segunda parte trataremos de dirigir nuestra atención hacia los actores y sus relaciones recíprocas. Algo parecido podemos decir aquí también: la idea de adoptar o analizar el punto de vista de los actores en realidad engloba una diversidad de enfoques y nos pareció necesario delimitar aquellos que constituyen nuestras referencias comunes. Y finalmente acabaremos con una discusión general sobre los procesos iniciados con la guerra de los Siete Años, vistos desde el prisma de la fiscalidad. En esta tercera sección intentaremos presentar como la historiografía ha abordado la relación entre la fiscalidad y las dimensiones sociales, políticas y económicas de aquellos procesos —o al menos los aspectos de aquellas dimensiones que nos parecieron más pertinentes para nuestro trabajo— así como las relaciones entre la contingencia histórica y las evoluciones de larga duración. No hemos, por lo tanto, tratado de fijar un estado de la cuestión cerrado —por lo demás imposible para las tres temáticas, al menos dentro de los límites de una introducción—, sino de dar cuenta de la coherencia del espacio de discusión en el cual hemos trabajado a partir de experiencias de investigación forzosamente diversas. En fin, este empeño en cruzar diferentes historiografías nos hará obviamente perder en exhaustividad, tanto por la amplitud de la materia, como por las exigencias de la argumentación. Pero creemos que así daremos mejor cuenta de nuestra manera de proceder.

#### LA NOCIÓN DE INSTITUCIÓN, LAS INSTITUCIONES FISCALES Y EL ORDEN POLÍTICO

La idea de partir de la fiscalidad para tratar de dibujar el perímetro de un ámbito de investigación que articulara el estudio de las estrategias y los lazos entre los actores, las reglas de juego y las estructuras y organizaciones del orden político pone en un primer plano una reflexión sobre la noción misma de «institución». No es entonces inútil recordar que ya en los noventa, algunos de los debates que entonces circulaban, incitaban a tomar esta dirección.